



Optimization of the Auction Function

Nizar, Muhammad Afdi

1999

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/65791/>
MPRA Paper No. 65791, posted 29 Jul 2015 01:30 UTC

■ Muhammad Afdi Nizar

OPTIMALISASI FUNGSI LELANG SEBAGAI SKEMA PENJUALAN YANG EFEKTIF

Kendati di Indonesia praktek penjualan secara lelang—sebagai salah satu institusi yang memberlakukan kekuatan mekanisme pasar (deman-supply) dalam penentuan harga—telah dikenal dan diakui sejak lama, namun perkembangannya ternyata masih relatif lebih lambat, terutama bila dibandingkan dengan institusi pasar lainnya, seperti pasar modal dan pegadaian. Padahal kedua institusi yang disebutkan belakangan relatif masih baru dikenal dan berkembang di Indonesia. Perkembangan yang relatif lebih lambat ini, antara lain disebabkan karena lelang belum begitu familiar dengan masyarakat Indonesia. Selain itu, dominannya peranan pemerintah dalam pelaksanaan lelang-melalui kantor lelang negara—menyebabkan sektor swasta tidak memiliki ruang gerak untuk memasuki sektor tersebut. Kenyataan inilah yang melatarbelakangi kenapa pemerintah akhirnya menderegulasi sektor lelang bersama sama dengan sektor perdagangan dan investasi pada awal tahun 1996 lalu dan kemudian dilanjutkan dengan Paket 7 Juli 1997.

LELANG atau auction, dalam bahasa yang lebih populer diartikan sebagai penjualan barang di depan umum dengan cara atas-mengatasi. Artinya, penjualan barang dalam lelang dilakukan melalui mekanisme permintaan-penawaran, yaitu antara pelaksana (auctioneers)—yang dalam hal ini bertindak sebagai wakil penjual/pemilik barang—dengan peserta lelang sebagai pembeli (bidders). Sebagaimana halnya dengan penjualan barang/jasa dalam pasar konvensional—tempat bertemunya penjual dan pembeli—kekuatan permintaan dan penawaran dalam lelang ini merupakan penentu harga atas barang yang diperlelangkan.

Pengertian dan mekanisme lelang di atas senada dengan pengertian lelang

Muhammad Afdi Nizar,

Pemerhati masalah ekonomi, Alumnus Fekon Univ. Andalas Padang. Sejak Tahun 1993 sampai sekarang bekerja sebagai Staf Biro Analisa Moneter, Badan Analisa Keuangan dan Moneter, Departemen Keuangan RI.

menurut M.T.G. Mauleberg—seorang pakar lelang dari University of Wageningen Belanda—yang melihat lelang sebagai mekanisme pembentukan harga yang wajar. Menurut dia "*Auction are an intermediary between buyers and sellers. The main objective is price discovery*". Demikian juga pendapat Vincent Wee, pakar lelang dari Vitor Morris PTE., Ltd. Singapura, yang melihat lelang dari perspektif harga sebagai tujuannya. Dia menyatakan bahwa: "*the fundamental objective of auction is to sell at the highest possible price in public*".

Sementara itu, Wennek dari balai lelang Rippon Boswell and Co., Swiss menyatakan bahwa "*An auction is a system of selling to the public, a number of individual items, one at a time, commencing at a set time on a set day. The auctioneer conducting invites offers of prices for the item from the attenders*". Dengan demikian dapat dikatakan bahwa lelang merupakan sistem penjualan barang tertentu kepada umum pada suatu waktu yang tertentu, yang dilaksanakan melalui usaha pengumpul-

an para peminat/peserta lelang.

Definisi lelang ala Wennek ini merupakan cerminan dari praktek lelang yang paling populer dilaksanakan sepanjang sejarah peradaban manusia, yaitu sejak 450 tahun sebelum masehi oleh bangsa-bangsa Yunani dan Romawi, terutama dalam menjual barang-barang hasil karya seni (auction for art), tembakau, dan kuda. Pengertian yang sama juga berlaku dalam praktek lelang di Indonesia. Hal ini dapat dijumpai dalam Pasal 1 Peraturan Lelang Stbl 1908 Nomor 189 (Vendu Reglement)—dasar hukum pelaksanaan lelang di Indonesia disamping Instruksi Lelang Stbl 1908 Nomor 190 (*Vendu Instructie*)—yang menyatakan bahwa yang dimaksud dengan lelang adalah suatu penjualan barang di muka umum dengan penawaran harga secara lisan atau tertulis melalui usaha pengumpulan para peminat atau peserta lelang. Lelang tersebut dipimpin oleh pejabat lelang yang diangkat oleh Pemerintah (c.q. Menteri Keuangan).

Kelebihan Penjualan melalui Lelang

Lelang sebagai institusi penjualan barang, sedikitnya memiliki lima kelebihan, dibandingkan dengan sistem penjualan konvensional, yaitu sebagai berikut:

1. Transparan dan adil (*transparency and fairness*)

Kriteria penjualan dalam lelang biasanya jelas, antara lain harus memenuhi prosedur lelang yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Distribusi dan penyerahan barang hanya didasarkan atas penawaran (bid). Individu-individu peserta lelang dan institusi pelaksana mempunyai sedikit kesempatan untuk berperilaku sewenang-wenang (*arbitrary*) atau atas dasar rasa suka (favoritisme), sehingga kesepakatan yang ilegal antara petugas lelang dan pencari barang sulit dilakukan. Lelang juga mengutamakan keadilan (*fairness*), karena semua bidder mempunyai peluang yang sama untuk menawarkan barang yang diperlelangkan.

2. Efisien (*Efficient*)

Lelang dilakukan pada suatu tempat



Kendaraan bermotor yang digadai di Perum Pegadaian

dan waktu yang telah ditentukan, sehingga proses negosiasi/transaksi yang lama dan tidak pasti dapat dihindari, dan dapat dilaksanakan dengan biaya transaksi (*transaction cost*) yang lebih rendah/ringan. Hal ini pernah disinyalir oleh Vincent Wee, bahwa "*auction is the quickest way to convert assets to cash*".

3. Kompetitif

Karena distribusi dan penyerahan barang dalam lelang hanya didasarkan pada harga penawaran—dimana peserta yang memberikan harga penawaran tertinggi merupakan pemenang lelang—maka para peserta lelang bersaing (berkompetisi) untuk memberikan harga penawaran yang tertinggi agar dapat memenangkan suatu lelang. Dengan terbukanya kesempatan bagi semua orang—dalam artian mempunyai kedudukan yang sama—untuk berpartisipasi dan bersaing dalam memperoleh barang yang diinginkan, lelang oleh sementara kalangan dianggap sebagai institusi yang mampu mengimplementasikan sistem perdagangan yang lebih demokratis (*democracy in commerce*) dibandingkan sistem perdagangan konvensional.

4. Aman

Pengertian aman dalam lelang ini

dapat dilihat dari tiga aspek. Pertama, lelang disaksikan, dipimpin, dan dilaksanakan oleh pejabat lelang selaku pejabat yang diangkat oleh pemerintah, yang harus meneliti keabsahan penjual dan barang yang dijual (subyek dan obyek lelang). Bahkan lelang harus diumumkan terlebih dahulu agar pihak-pihak yang berkepentingan mendapatkan kesempatan untuk mengajukan keberatan atas penjualan tersebut. Kedua, adanya kepastian hukum, dimana dalam setiap pelaksanaan lelang, pejabat lelang harus membuatkan berita acara pelaksanaan (risalah lelang). Dengan risalah lelang ini pihak pembeli dapat mempertahankan haknya dan dapat dibalik namakan, karena lelang tergolong *acte van transport*. Ketiga, dengan ketentuan dan prosedur yang jelas, serta sifatnya yang terbuka dan kompetitif, lelang menghilangkan peluang/kesempatan bagi para pencari rente (*rent-seeking activities*) untuk melakukan aktivitasnya, termasuk adanya kolusi (*collusion*) antara para bidder dengan *auctioneer* atau antar sesama bidder.

5. Harga yang wajar (*price discovery*)

Dengan sistem penawaran lelang yang bersifat transparan dan kompetitif maka kepentingan para penjual/pemilik barang akan terlindungi, karena yang

menentukan harga limit/harga minimal adalah pemilik barang. Bahkan bisa dikatakan—terutama dalam sistem lelang telah difungsikan secara optimal sebagai skema penjualan—bahwa harga yang terbentuk dalam lelang bisa berkembang menjadi *price reference* atau *public value* yang dapat dijadikan standar dalam sektor-sektor ekonomi tertentu.

Berdasarkan faktor-faktor positif di atas, penjualan melalui lelang memberikan beberapa manfaat, antara lain pertama, lelang merupakan institusi yang bisa memberikan mekanisme yang akurat dan terpercaya bagi penentuan kepemilikan (*who owns what*), harga jual dan nilai sesungguhnya (*what its value*) dari suatu barang. Kedua, menghindarkan proses jual beli yang merugikan dan memakan waktu lama. Ketiga, lelang merupakan sarana distribusi yang mendukung perkembangan perekonomian. Barang-barang yang sudah tidak memberikan keuntungan ekonomis bagi suatu pihak bisa segera dipindahtanggankan kepada pihak lain yang dapat mengelola barang tersebut lebih lanjut untuk memperoleh berbagai nilai tambah (*value added*).

Jenis Lelang

Dalam dataran teoritis, penataan lelang yang optimal untuk tujuan maksimisasi hasil yang diharapkan (*expected revenue*)—yang merupakan tujuan penjual (*seller's objective*)—dan tingkat efisiensi, meliputi penentuan aturan pembayaran dan kemungkinan pemenang dalam suatu lelang atas dasar kondisi-kondisi tertentu. Merujuk pada ketentuan-ketentuan tersebut, lelang dapat dibedakan atas beberapa jenis, sebagai berikut :

1. *Discriminating price auction*

Dalam lelang ini para pembeli (*bidder*) menyodorkan harga penawaran yang mengikat (*sealed bids*) dan barang-barang didistribusikan/diserahkan kepada bidder dengan penawaran yang tertinggi, kemudian bergeser ke tingkat penawaran dimana harga terendah (*floor price*)—harga pesanan penjual (*seller's reservation price*)—tercapai. Bidder yang menang membayar harga yang mereka sodorkan. Lelang ini disebut lelang pertama (*first price auction*) bila yang

diperlelangkan hanya satu jenis barang (item). Lelang ini telah berkembang di Amerika Serikat, terutama dalam penjualan US Treasury bills.

2. Uniform price auction

Bekerja dengan cara yang sama dengan discriminatory price auction. Bedanya adalah bahwa pemenang lelang membayar harga—biasanya dalam penawaran terakhir—yang mana yang lebih besar. Lelang ini dikenal juga sebagai *second price auction*, bila hanya ada satu jenis barang yang dilelang, seperti yang dilakukan dalam penjualan *long-term US Treasury bonds* di Amerika Serikat dan dalam penempatan surat-surat hutang (*debt securities*) oleh pemerintah Meksiko.

3. Priority-level price auction

Digunakan bila dalam suatu lelang terdapat bidder yang berbeda-beda dan dalam jumlah yang lebih banyak, masing-masing dengan penilaian yang berbeda pula tentang objek yang dilelangkan. Dalam lelang ini para peserta dikelompokkan menurut prioritas, yang dilihat

berdasarkan penilaiannya (valuasi) atas objek lelang, yaitu dari kelompok dengan penawaran tertinggi hingga yang terendah.

4. English auction

Dalam lelang ini, harga penawaran dimulai pada tingkat yang terendah dan harga terus meningkat selama lelang. Penjual (*auctioneer*) akan menjual barang kepada penawar (*bidder*) yang menyodorkan harga tertinggi. Lelang ini disebut juga *sealed-bid auction*. Di Amerika Serikat, penjualan kontrak untuk eksploitasi hutan dilakukan melalui lelang jenis ini. Rumah lelang Christie, Sotheby, dan Phillips—yang telah beroperasi di sejumlah kota besar dunia seperti di London, Chicago, San Fransisco, Amsterdam, Genewa, dan Singapura—juga telah mengoperasikan jenis lelang ini dalam melakukan kegiatannya.

5. Dutch auction

Berkebalikan dengan *English auction*, dalam Dutch auction ini penjual memulai penawaran pada harga tertinggi dan secara gradual menurunkan harga

hingga terdapat salah satu/beberapa bidder yang mengklaim objek lelang. Lelang ini telah dipraktekkan oleh beberapa negara Eropa dalam penjualan buah-buahan, sayur-sayuran, dan bunga dalam partai besar (*wholesale sales*).

Potret Lelang Indonesia

Kendati dalam perkembangannya transaksi lelang terus mengalami peningkatan, namun di dalam prakteknya, lelang belum dapat dimanfaatkan secara optimal sebagai sarana penjualan yang efisien dan efektif. Selama periode 1989/90 – 1996/97 frekuensi transaksi lelang, yang ditunjukkan oleh jumlah bukti/risalah lelang, mengalami peningkatan hingga lebih dari lima kali lipat, yaitu dari 3.000 kali transaksi dalam tahun 1989/90 menjadi 16.182 kali tahun 1996/97. Sementara nilai transaksi (hasil lelang) meningkat lebih dari sembilan kali lipat, dari Rp 100 miliar menjadi Rp 913,8 miliar dalam periode yang sama (Tabel 1).

Peningkatan frekuensi dan hasil lelang sebesar itu tidak serta merta menjamin bahwa peranan lelang dalam perekonomian Indonesia juga mengalami peningkatan. Ditinjau dari aspek penerimaan, kontribusi lelang dalam bentuk bea lelang dan uang miskin yang disetorkan ke kas negara relatif masih kecil, rata-rata sekitar 4 – 5% dari hasil lelang. Bila diperhatikan lebih jauh lagi, sebagaimana terlihat pada Tabel 2, kontribusi penerimaan lelang (bea lelang) terhadap penerimaan negara (penerimaan dalam negeri), selama periode 1993/94 – 1996/97 juga terlihat masih sangat kecil, yaitu antara 0,04% - 0,05% setiap tahun. Demikian pula pangsaanya terhadap penerimaan pajak, dalam periode yang sama berkisar antara 0,05% - 0,07%. Sedangkan kontribusinya terhadap penerimaan pajak lainnya—bersama-sama dengan bea materi—dalam periode yang sama terlihat menunjukkan penurunan yang cukup tajam. Bila dalam tahun 1993/94 pangsaanya terhadap penerimaan pajak lainnya adalah sebesar 9,7% dan kemudian meningkat menjadi sekitar 11,0% dalam tahun 1994/95, maka dalam tahun 1995/96 dan 1996/97 terjadi penurunan masing-masing menjadi

Tabel 1.

Pelaksanaan Lelang di Indonesia, 1989/90 - 1996/97

Keterangan	1989/90	1990/91	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97
Risalah Lelang	3.000	3.695	9.950	11.385	14.265	16.182
Hasil Lelang (miliar rupiah)	100,0	137,0	449,3	528,1	507,3	913,0

1) Berita acara lelang yang dibuat oleh pejabat lelang, yang menjadi bukti (berapa kali) pelaksanaan lelang

2) Terdiri dari pokok lelang, bea lelang, dan uang miskin

Sumber: Adolf Warouw, "Deregulasi Pendirian Balai Lelang", (BUPLN, 1996)

Tabel 2

**Peranan Bea Lelang dalam penerimaan Negara, 1993/94 – 1996/97
(dalam miliar Rupiah)**

Tahun	Pen.Dlm. Negeri	Pen. Pajak	Pajak Lainnya	Bea Lelang	(5) : (3) (%)	(5) : (3) (%)	(5) : (4) (%)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1993/94	56.113,1	36.665,1	283,4	27,3	0,05	0,07	0,65
1994/95	66.418,0	44.442,1	301,9	33,1	0,05	0,07	10,98
1995/96	71.557,0	48.420,4	510,0	30,1	0,04	0,06	5,94

1) Terdiri dari bea material dan bea lelang

Sumber: Adolf Warouw (1996); Nota Keuangan dan RAPBN 1997/98 (diolah)

sekitar 5,9% dan 5.1%.

Perkembangan jasa lelang yang relatif lambat ini disebabkan oleh beberapa faktor, yang secara garis besar dapat dikelompokkan atas tiga aspek, yaitu sebagai berikut :

1. Aspek konstitusional

Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pelaksanaan lelang di Indonesia selama ini merupakan produk "warisan" kolonial Belanda, sehingga penyelenggaraan lelang

dengan pelaksanaan APBN, atau yang lebih dikenal dengan "lelang tender"

2. Aspek institusional

Penyelenggaraan lelang yang dimonopoli oleh pemerintah telah menyebabkan munculnya praktek lelang yang bercirikan captive market. Hal ini bisa terjadi karena Indonesia belum memiliki mekanisme pemasyarakatan lelang yang terorganisir dan terkordinir dengan baik. Selama ini pemasyarakatan



Masyarakat Indonesia lebih mengenal rumah gadai

menjadi kurang leluasa dan seringkali dihadapkan pada berbagai batasan. Dalam konstitusi yang berlaku, lelang hanya dilakukan oleh pemerintah (kantor lelang). Dominasi dan monopoli pemerintah ini terlihat pada penyelenggaraan lelang dalam rangka penjualan asset pemerintah/BUMN, dan lelang eksekusi dalam rangka penyelesaian kasus kredit macet bank-bank pemerintah/BUMN, perkara perdata dan pidana, serta tunggakan pajak. Walaupun bukan termasuk dalam ruang lingkup kegiatan penjualan secara lelang—sebagaimana di atur dalam *Vendu Reglement*—pengertian lelang yang juga lazim dan populer dalam masyarakat Indonesia adalah lelang dalam rangka pembelian dan pemborongan pekerjaan yang berkaitan

lelang hanya dilakukan melalui koordinasi lelang negara dan belum melibatkan pihak swasta. Dengan kata lain, pola pemasyarakatan lelang melalui mekanisme swastanisasi belum diupayakan secara sungguh-sungguh—karena belum dijumpai adanya pelayanan jasa lelang yang dilakukan oleh swasta—baik dalam bentuk program maupun melalui pengembangan institusi (kelembagaan).

3. Aspek sosio-kultural

Hal ini erat kaitannya dengan pola perilaku masyarakat Indonesia yang masih belum familiar dengan penjualan secara lelang. Sejarah telah membuktikan, bahwa masyarakat Indonesia masih lebih suka datang ke rumah gadai (pegadaian) dari pada memanfaatkan lelang (auction) untuk menjual barang.

Selain itu, image yang telah terbentuk di tengah-tengah masyarakat, bahwa setiap penjualan barang melalui lelang adalah barang-barang dengan kualitas yang kurang baik, juga telah turut mempengaruhi pola perilaku masyarakat dalam memanfaatkan lelang sebagai sarana penjualan.

Selain ketiga aspek di atas, faktor lain yang tak kalah pentingnya yang turut mempengaruhi perkembangan lelang adalah kualitas sumberdaya manusia yang terlibat dalam pelaksanaan lelang yang masih kurang memadai. Pelaksana lelang selain harus memiliki pengetahuan yang handal mengenai lelang, juga harus memiliki kemampuan teknis, terutama dalam melakukan penilaian (*appraisal*) atas barang yang akan dilelang, melakukan tugas pemasaran (*marketing*) dan mempunyai kapabilitas sebagai pemandu lelang (*afslager*). Rendah dan kurang memadainya jumlah dan kualitas SDM pelaksana lelang di Indonesia bisa dipahami, karena upaya untuk meningkatkan dan mengembangkan jumlah dan kualitas SDM belum dilakukan secara optimal. Sampai saat ini, Indonesia belum memiliki sekolah-sekolah atau kursus-kursus lelang, seperti yang banyak ditemui di Amerika Serikat. Di negara itu, *auction* bahkan telah menjadi satu dari 35 peluang bisnis jasa yang prospektif.

Demikian pula yang ditemui di sejumlah negara, dimana lelang telah dimanfaatkan sebagai salah satu alternatif penjualan yang efisien dan efektif dan penyelenggaraannya pun telah dikembangkan secara profesional. Di China, misalnya keterlibatan pihak swasta dalam pengembangan bisnis jasa lelang—walaupun di negara ini monopoli pemerintah sangat jelas dan *excessive*—sudah demikian pesat. Hal ini terbukti dengan jumlah rumah-rumah lelang (*auction houses*) yang melakukan operasi, yaitu hampir mencapai 300 buah. Bahkan lebih jauh lagi, di sejumlah negara praktek lelang tidak hanya dilakukan dalam penjualan barang-barang/jasa, akan tetapi juga telah dimanfaatkan sebagai sarana untuk mengalokasikan dan menentukan harga (*interest rates*) kredit jangka panjang. Lelang jenis ini banyak dijumpai dan

telah berkembang cukup pesat di negara-negara Amerika Latin seperti Chili, Bolivia, Meksiko, dan Honduras, sebagai skema untuk mengalokasikan dan menentukan harga (tingkat bunga) kredit jangka panjang (*long-term credit auction*) sejak awal tahun 1990-an. Di negara-negara tersebut penyelenggaraan lelang kredit jangka panjang dilakukan dengan melibatkan bank-bank swasta dan perusahaan-perusahaan pembiayaan, seperti perusahaan sewa guna usaha (*leasing companies*).

Skema *credit auction* ini dikembangkan dalam upaya mengurangi berbagai macam distorsi dan kerugian-kerugian (*welfare losses*) yang muncul dalam akad kredit dengan cara konvensional, diantaranya dalam penentuan suku bunga pinjaman yang didasarkan pada kekuatan negosiasi antara lender dengan borrower atau telah diatur (*administered interest rates*) sedemikian rupa melalui regulasi. Sistem alokasi dan penentuan harga kredit dengan cara konvensional ini, terbukti telah menyuburkan aktivitas para pencari rente (*rent-seeker*), merebaknya korupsi dan kolusi, atau alokasi kredit didasarkan pada kekuatan kelompok yang berpengaruh dan yang sewenang-wenang.

Optimalisasi Fungsi Lelang

Sebagai sarana penjualan yang bersifat khusus lelang sebenarnya dimaksudkan untuk melayani kepentingan masyarakat (*public service*). Namun, kasus yang agak berbeda terlihat di Indonesia, dimana lelang mempunyai dua fungsi pokok, pertama, fungsi privat yaitu sebagai institusi pasar yang mempertemukan penjual dan pembeli, yang berarti berfungsi membantu memperlancar arus lalu lintas perdagangan barang. Kedua, fungsi publik yaitu :

- Pengamanan aset yang dimiliki/dikuasai oleh negara untuk meningkatkan efisiensi dan tertib administrasi pengelolaanya.
- Memberikan pelayanan penjualan barang yang bersifat cepat, aman, tertib, dan mewujudkan harga yang wajar; dan
- Mengumpulkan penerimaan negara dalam bentuk bea lelang dan uang miskin.

Tabel 3

Tarif Lelang dan Uang Miskin (dalam persentase)

Jenis Barang	Bea Lelang			Uang Miskin
	Penjual	Pembeli	Ditahan	
Tarif lelang Umum ¹⁾				
Barang Bergerak	3,00	9,00	1,50	0,70
Barang Tidak Bergerak	1,50	4,50	0,375	0,40
Kayu Jati	1,50	3,00	1,50	0,70
Tarif Lelang BL ²⁾				
Barang Bergerak	0,75	-	0,60	0,70
Barang Tiak Bergerak	1,875	-	0,375	0,40

1. Tarif untuk lelang melalui Kantor Lelang Negara (KLN)

2. Tarif untuk lelang melalui Balai Lelang (ouction house), yang hanya dibebankan kepada penjual/pemilik barang

Sumber: Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara; SK Menteri Keuangan Nomor 47 Tahun 1996, Departemen Keuangan, 1996.

Dari kedua fungsi tersebut, jasa lelang Indonesia (c.q. Kantor Lelang Negara) baru bisa menjalankan fungsi publiknya, sementara fungsi privat, terutama dalam penjualan barang masyarakat masih belum berhasil dilaksanakan. Artinya, selama ini lelang yang bersifat sukarela (lelang barang masyarakat) belum bisa terselenggara di dalam negeri. Sebagaimana dikemukakan pada bagian terdahulu, kondisi ini terjadi karena pengaruh faktor perundang-undangan, kelembagaan dan sosio-kultural masyarakat.

Menyadari perkembangan lelang yang sangat lambat itu dan sekaligus dalam upaya untuk mengoptimalkan fungsi lelang sebagai sarana penjualan, pemerintah dalam tahun 1996—melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 47 Tahun 1996 tanggal 25 Januari 1996—menempuh kebijakan deregulasi di sektor jasa lelang, sebagai bagian dari paket kebijakan deregulasi di bidang ekonomi, perdagangan, dan investasi. Melalui paket deregulasi tersebut, pemerintah mulai mentransformasikan struktur pengembangan sektor lelang. Bila sebelumnya pelaksanaan lelang didominasi oleh pemerintah dan merupakan captive market, maka sejak deregulasi tersebut lelang menjadi sektor yang lebih terbuka untuk dimasuki oleh para pengusaha (swasta), yaitu dengan

mendirikan balai lelang (*auction houses*)—suatu badan usaha yang menjualkan barang milik orang lain melalui prosedur lelang—dengan status badan hukum berbentuk Perseroan Terbatas (PT) atau Koperasi.

Selain itu, melalui deregulasi Januari 1996 tersebut juga ditetapkan tarif (bea) lelang yang dibebankan atas lelang yang diselenggarakan balai lelang yang diusahakan oleh pihak swasta. Tarif lelang ditetapkan lebih rendah (moderat) dibandingkan tarif yang berlaku umum (yang diberlakukan atas lelang melalui kantor lelang negara). Hal ini dimaksudkan untuk merangsang minat pemilik modal (swasta) dalam mengusahakan jasa lelang dengan mendirikan balai lelang. Disamping itu, agar penjualan melalui skema lelang menjadi semakin menarik dan bisa dimanfaatkan oleh masyarakat, terutama dalam melakukan lelang yang bersifat sukarela, penanggung bea lelang untuk penyelenggaraan lelang oleh balai lelang juga diatur berbeda, sesuai dengan objek yang diperlelangkan. Bila dalam lelang melalui KLN, bea lelang ditanggung oleh pembeli dan penjual/pemilik barang, maka dalam lelang melalui balai lelang, bea lelang hanya dibebankan kepada para penjual/pemilik barang (lihat Tabel 3).

Selanjutnya guna memacu pertumbuhan sektor jasa lelang dan untuk menciptakan iklim usaha balai lelang

yang lebih kondusif di dalam negeri, melalui paket deregulasi 7 Juli 1997, pemerintah menetapkan bahwa swasta asing diperkenankan mendirikan balai lelang dalam bentuk Perseroan Terbatas. Kepada pihak swasta asing juga dibuka kesempatan untuk membentuk usaha balai lelang patungan (*joint venture*) dengan swasta nasional.

Dengan semakin terbukanya kesempatan bagi pihak swasta untuk berkibrah di sektor jasa lelang melalui pengembangan balai lelang tersebut, maka diharapkan dimasa-masa mendatang jasa lelang menjadi salah satu sektor yang tidak saja bisa memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pembentukan Produk Domestik Bruto dan pengakumulasian penerimaan negara (bea lelang), akan tetapi juga bisa menjadi salah satu sektor jasa yang prospektif dengan return yang menjanjikan. Kontribusi sektor jasa lelang ini akan semakin meningkat bila di dalam negeri lebih lanjut bisa dikembangkan suatu skema kerjasama antara sektor-sektor ekonomi—sebagai bagian dari upaya optimalisasi fungsi lelang—dengan balai lelang. Bentuk kerjasama dimaksud adalah sebagai berikut :

1. Balai lelang – Sektor perbankan

Sektor perbankan akan dapat mempengaruhi perkembangan jasa lelang dimasa-masa mendatang, terutama dalam rangka penyelesaian kredit bermasalah (macet), yang dalam beberapa tahun terakhir terus menunjukkan peningkatan. Kalau sebelumnya penyelesaian kredit macet, khususnya dalam melakukan eksekusi hanya dilakukan oleh kantor lelang negara, maka dimasa mendatang peranan balai lelang bisa diorientasikan untuk melakukan kegiatan yang sama. Kantor lelang negara dibatasi hanya dalam melakukan eksekusi atas kredit macet bank pemerintah (BUMN), sementara balai lelang diberikan peran untuk mengeksekusi kredit macet bank swasta nasional lainnya.

Alternatif lain yang perlu dipertimbangkan dan dijadikan agenda pengembangan jasa lelang di masa mendatang, yaitu memanfaatkan kantor lelang negara/balai lelang dalam rangka pengalokasian kredit jangka panjang

(*long-term credit*), sebagaimana yang dipraktekkan negara-negara Amerika Latin. Manfaat yang dapat dipetik dari pengembangan *credit auction* ini adalah cara penentuan harga (tingkat bunga) kredit yang didasarkan pada kekuatan penawaran para bidder. Artinya, kredit akan dialokasikan kepada bidder yang mampu memberikan harga/suku bunga yang paling tinggi.

2. Pengembangan jasa lelang juga bisa memanfaatkan instrumen-instrumen (saham dan obligasi) pasar modal. Para investor dan pemegang saham/obligasi bisa melakukan transaksi surat-surat berharga (sekuritas) tersebut dengan memanfaatkan jasa lelang.

3. Balai Lelang – Lembaga Pembiayaan (LKBB)

Dengan mulai tumbuh dan berkembangnya berbagai jenis usaha jasa pembiayaan di Indonesia, peluang dan prospek pengembangan jasa lelang juga semakin terbuka. Jasa pembiayaan sewa guna usaha (*leasing*), anjak piutang (*factoring*) misalnya, dimungkinkan untuk memanfaatkan jasa lelang terutama dalam proses penyelesaian dengan para pengguna jasa pembiayaan tersebut.

Pengembangan jasa lelang melalui momentum perkembangan ketiga sektor keuangan di atas juga akan dapat dibarengi dengan memanfaatkan perkembangan sektor lainnya, terlebih lagi pada saat era perdagangan bebas pada tingkat regional (AFTA dan APEC) dan pada skala mondial (WTO). Pada saat diberlakukannya perdagangan bebas tersebut, pergerakan barang dan jasa sudah tidak mengenal batas negara (*borderless*), sehingga sangat sukar menentukan "bendera" dari barang dan jasa yang bergerak keluar masuk suatu negara. Momen tersebut memberikan peluang dan prospek bagi pengembangan jasa lelang, terutama balai lelang (*auction house*), yang kepemilikannya bisa sepenuhnya oleh investor asing atau dalam bentuk kerjasama (*joint venture*).

Terbukanya peluang bagi investor asing untuk memasuki sektor jasa lelang, selain berdampak positif juga akan membawa implikasi negatif bagi jasa

lelang domestik. Manfaat langsung yang dapat dipetik dengan masuknya investor asing dalam jasa lelang, antara lain adalah berupa peningkatan penerimaan negara dari bea lelang dan membaiknya kinerja investasi domestik, yang pada gilirannya akan memberikan dorongan—melalui proses *multiplier effect*—terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi. Manfaat lainnya yang bisa diperoleh adalah transfer teknologi dan ilmu pengetahuan (*technological and knowledge spillover effects*), terutama dalam aspek peningkatan mutu pelayanan lelang, perluasan jaringan pemasaran dan peningkatan kualitas sumberdaya manusia. Hanya saja, dengan peta kekuatan lelang Indonesia seperti sekarang, masuknya investor asing malah bisa menjadi bumerang bagi jasa lelang milik domestik, karena secara umum perusahaan-perusahaan lelang asing telah memiliki mekanisme kerja yang rapi dan terencana, yang didukung sumber daya manusia dan teknologi/informasi yang handal.

Pekerjaan Rumah

Dalam rangka pengembangan jasa lelang dimasa-masa mendatang beberapa permasalahan mendasar, yang menjadi pekerjaan rumah, yang perlu mendapatkan perhatian serius adalah yang berkaitan dengan hal-hal berikut :

1. Infrastruktur

Permasalahan infrastruktur ini berkaitan dengan sistem lelang di Indonesia. Karena sistem lelang Indonesia masih didasarkan pada perangkat hukum dan peraturan perundang-undangan yang merupakan "warisan" penjajah Belanda, maka upaya penyempurnaan sistem lelang melalui penyempurnaan ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan kiranya perlu dilakukan.

2. Image Masyarakat dan Pola Pemasyarakatan Lelang

Terbentuknya *image* yang kurang baik tentang lelang di tengah masyarakat selama ini lebih disebabkan karena ketidaktahuan dan ketidak-familiaran masyarakat tentang mekanisme penjualan melalui lelang. Hal ini dapat dimengerti, karena selama ini di Indonesia pola pemasyarakatan dan penyebarluasan

informasi mengenai lelang belum diupayakan secara maksimal dan berkesinambungan.

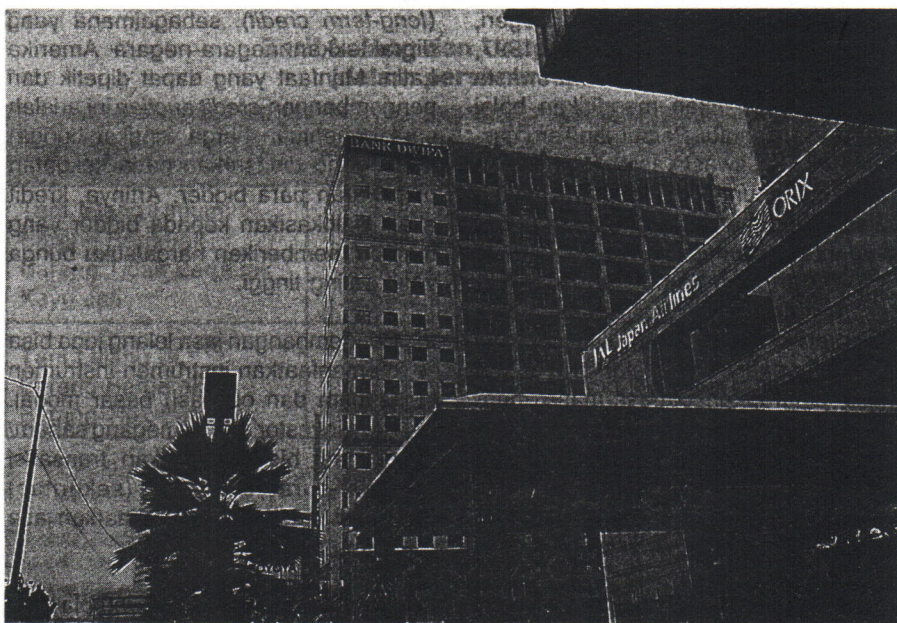
Oleh karena itu, perlu dikembangkan suatu pola pemasyarakatan dan penyebarluasan informasi mengenai lelang, yang melibatkan semua pihak seperti melalui media massa (cetak dan elektronik), dan jalur pendidikan (formal dan non formal), melakukan penyuluhan lelang dan pembentukan pusat-pusat informasi lelang—seperti yang dilakukan dalam rangka pengembangan dan pemasyarakatan pasar modal beberapa tahun lalu.

3. Sumberdaya Manusia

Kualitas dan kuantitas sumberdaya manusia yang memadai menjadi kebutuhan yang tak terelakkan dalam upaya pengembangan jasa lelang di dalam negeri. Karena itu, kiranya perlu dilakukan upaya peningkatan dan pengembangan SDM lelang di tanah air. Hal ini antara lain dapat dilakukan melalui pengembangan sekolah-sekolah dan kursus-kursus lelang, seperti yang banyak di temui di Amerika Serikat.

4. Tantangan global

Sejalan dengan diberlakukannya era globalisasi dan perdagangan bebas, permasalahan yang bakal dihadapi dalam pengembangan jasa lelang di Indonesia akan semakin kompleks. Jasa lelang domestik akan dihadapkan pada persaingan yang semakin ketat, baik antar perusahaan balai lelang domestik maupun antara balai lelang domestik dengan balai lelang milik asing yang beroperasi di dalam negeri. Oleh karena itu, tantangan yang bakal muncul dalam era globalisasi dan perdagangan bebas tersebut mesti bisa diantisipasi sejak dini, dengan melakukan berbagai upaya perbaikan dan pembenahan dalam sektor jasa lelang Indonesia, terutama yang berkaitan dengan ketiga permasalahan yang dikemukakan sebelumnya. Sehingga momentum globalisasi dan perdagangan bebas tersebut bisa dimanfaatkan sebagai ajang untuk meraih kesuksesan dalam memenangkan kompetisi, dan pada gilirannya perkembangan jasa lelang bisa menjadi salah satu sektor yang memberikan



Sektor perbankan dapat memanfaatkan Balai Lelang

kontribusi yang signifikan untuk memacu pertumbuhan ekonomi nasional. Tanpa melakukan pembenahan dan improvisasi, maka hampir dapat dipastikan bahwa sektor jasa lelang Indonesia hanya akan berperan sebagai penonton, bukan sebagai pemain di tengah persaingan yang sangat ketat dan semakin mengglobal.

Penutup

Sebagai catatan penutup, dalam bagian ini dapat dikemukakan beberapa kesimpulan. Pertama, untuk pengembangan usaha dan optimalisasi fungsi jasa lelang lebih lanjut, baik langsung ditangani pemerintah (melalui KLN) maupun yang dikelola langsung oleh sektor swasta (balai lelang) diperlukan penyempurnaan perangkat hukum dan perundang-undangan (infrastruktur), peningkatan dan pengembangan sumber daya manusia, serta pola pemasyarakatan lelang yang lebih terarah, terkoordinasi, dan berkesinambungan. Kedua, menyongsong datangnya era globalisasi dan liberalisasi perdagangan, kiranya pengembangan sektor jasa lelang perlu diupayakan sejak dini, agar dalam menghadapi persaingan yang ketat nanti jasa lelang Indonesia tidak hanya kebagian kavling sebagai penonton, akan tetapi bisa berperan sebagai pemain yang

sekaligus mampu memenangkan persaingan. Ketiga, jasa lelang sebagai salah satu sektor jasa yang prospektif, dimasa-masa mendatang tidak saja akan memberikan dampak positif terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja, juga akan menjadi salah satu sektor penyumbang terhadap akumulasi penerimaan negara. **U**

Bibliografi

1. **Adolf Warouw**, "Deregulasi Pendirian Lelang", Badan Urusan Piutang Lelang Negara, 1997 (paper unpublished).
2. Badan Urusan Piutang Lelang Negara, Pengetahuan Tentang Penjualan Umum Secara Lelang, (Brosur, tanpa tahun).
3. Badan Urusan Piutang Lelang Negara, Balai Lelang : Peluang Usaha Baru, (brosur, 1996).
4. **J. Luis Guasch and Thomas Glaessner**, "Using auctions to Allocate and Price Long-Term Credit", The World Bank Research Observer, Volume 8, Number 2, July 1993, pp. - 194.
5. Keputusan Menteri Keuangan RI, Nomor 47/KMK.01/1996, tanggal 25 Januari 1996.
6. Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Tahun Anggaran 1997/1998.
7. **Orley Ashenfelter**, "How Auctions Wwork for Wine and Art", Journal of Economic Perspectives, Volume 3, Number 3—Summer 1989.
8. **Paul Milgrom**, "Auctions and Bidding : A Primer", Journal of Economic Perspective, Volume 3, Number 3—Summer 1989.